

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Masalah kemiskinan di negara berkembang menjadi permasalahan yang sangat krusial, karena kemiskinan menjadi faktor yang amat penting untuk kemudian menjadikan negara tersebut dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan dengan tujuan akhirnya adalah bagaimana kemudian angka kemiskinan tersebut bisa ditekan dan terus dikurangi. Hal inilah yang juga menjadi permasalahan yang terjadi di Indonesia.

Pengukuran tingkat kemiskinan dapat dilihat dari ketidakmampuan masyarakat, baik dilihat dari segi pengeluaran konsumsi untuk memenuhi kebutuhan pokok seperti pakaian, tempat tinggal, kesehatan dan pendidikan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan pokok atau sulitnya akses pendidikan yang layak, pekerjaan yang memadai, sulit mengakses kesehatan yang terjangkau dan juga kemiskinan menjadi alasan rendahnya indeks pembangunan manusia di Indonesia.

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan, bahwa dibentuknya Negara Indonesia dan dibentuknya pemerintah Negara Indonesia salah satunya adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan

kehidupan bangsa. Artinya dalam pemahaman tersebut, fenomena kemiskinan adalah tanggungjawab dari Negara yang dalam hal ini adalah pemerintah, adapun kutipan UUD 1945 tersebut sebagai berikut: “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia”

Fenomena kemiskinan di Indonesia di alami sudah jauh sebelum kemerdekaan, baik terjadi pada saat zaman kerajaan maupun zaman kolonial, dan hingga saat ini bangsa ini belum lepas dari cengkrman kemiskinan. Telah banyak upaya untuk mengatasi lilitan kemiskian yang dilakukan oleh pemerintah dari rezim ke rezim. Fenomena tersebut seperti sebuah penyakit yang sudah akut, namun masih sedang dalam perawatan serta masih di dilakukan eksperimen penyembuhannya. Bahkan, upaya pemerintah dalam mengatasi kemiskinan sudah banyak di dukung dengan aturan, misalnya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Kesejahteraan Sosial, dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin, serta aturan lainnya dalam mendukungnya. Namun, dalam implementasinya perlu pengujian dan evaluasi yang holistik, karena realitanya fenomena kemiskinan masih nampak dijumpai di depan mata.

Upaya pemerintah yang saat ini sedang di soroti dalam rangka mengentaskan angka kemiskinan di Indonesia adalah dikeluarkannya kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH), yaitu suatu progam yang bertujuan

memberikan bantuan kepada masyarakat yang tidak mampu agar dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. Program ini dijalankan di seluruh wilayah Indonesia dan diharapkan dapat mengurangi angka kemiskinan. Kota Bandung Jawa Barat adalah salah satu kota yang memiliki komitmen untuk bisa menjalankan Program Keluarga Harapan (PKH) dengan maksimal guna menekan angka kemiskinan di kota nya. Angka masyarakat miskin di Kota Bandung naik turun tiap tahunnya. Ini menggambarkan bahwa upaya yang dilakukan untuk menanggulangi hal tersebut belum membuahkan hasil karena angka kemiskinan yang ada relatif masih tinggi. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Gambar 1.1

Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin, Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1), Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) dan Garis Kemiskinan di Kota Bandung Tahun 2014-2018

TAHUN	Jml Penduduk Miskin (Dlm 000)	Persentase Penduduk Miskin (%)	Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1)	Indeks Keparahan Kemiskinan (P2)	Garis Kemiskinan (Rp/Kapita/Bulan)
2014	115,00	4,65	0,69	0,17	353.423
2015	114,12	4,61	0,72	0,19	376.311
2016	107,58	4,32	0,55	0,12	400.541
2017	103,98	4,17	0,68	0,18	420.579
2018	89,38	3,57	0,48	0,11	448.902

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Bandung 2019

Tabel tersebut menunjukkan bahwa angka kemiskinan di Kota Bandung tidak konsisten dan mengalami naik turun, sehingga hal ini tentu menjadi permasalahan yang harus dipecahkan. Kota Bandung sendiri sudah menjalankan Program Keluarga Harapan (PKH) sejak tahun 2013, berarti sudah hampir 5 tahun program ini berjalan hingga tahun 2018. Meskipun Program Keluarga Harapan (PKH) sudah berjalan 5 tahun hingga tahun 2018 di Kecamatan Cibiru, akan tetapi belum terlalu berdampak signifikan dalam peningkatan kesejahteraan

masyarakatnya. Hal ini dapat dilihat dari adanya peningkatan jumlah penerima bantuan PKH di Kecamatan Cibiru setiap tahunnya, data tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1.1
Jumlah Penerima KPM dan Jumlah Dana Bantuan Kecamatan
Cibiru 2015-2018

No	Tahun	Jumlah Penerima Bantuan PKH	Nominal
1	2015	765	Rp 357.670.000
2	2016	986	Rp 475.432.000
3	2017	1588	Rp 760.306.630
4	2018	1611	Rp 868.605.000

Sumber : Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kota Bandung 2019

Data pada tabel diatas menunjukkan bahwa dari tahun ke tahun angka penerima PKH di Kecamatan Cibiru selalu mengalami kenaikan, dimana pada tahun 2015 jumlah penerima bantuan PKH adalah sebanyak 765 keluarga, dan pada tahun 2018 jumlahnya meningkat drastis menjadi 1611 keluarga. Itu artinya PKH tidak terlalu memberikan dampak yang konkrit terhadap pemberantasan angka kemiskinan di Kecamatan Cibiru. Seharusnya dengan adanya PKH angka kemiskinan dan jumlah penerima bantuan PKH dari tahun ke tahun harusnya mengalami penurunan bukan malah mengalami kenaikan seperti ini. Kemudian permasalahan yang dikeluhkan oleh masyarakat Kecamatan Cibiru ketika peneliti datang ke lapangan mereka mengatakan bahwa pemberian bantuan PKH di Kecamatan Cibiru masih banyak yang belum tepat sasaran, artinya ada keluarga yang tergolong kategori mampu tetapi mendapatkan bantuan PKH, sedangkan masih banyak keluarga yang tidak mampu tidak tercantum dalam penerima

bantuan PKH. Permasalahan lainnya yang peneliti temui dilapangan adalah kurangnya sosialisasi mengenai PKH kepada masyarakat, sehingga masih banyak masyarakat yang belum mengerti mengenai tujuan dan kegunaan PKH. Berdasarkan permasalahan tersebut, peneliti sangat tertarik untuk meneliti secara mendalam tentang **“Implementasi Kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) untuk Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat di Kecamatan Cibiru Kota Bandung 2018”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka identifikasi masalah yang diperoleh sebagai berikut :

1. Masih terdapat kurang tepat sasaran dalam pendataan penerima manfaat bantuan PKH.
2. Kurangnya sosialisasi mengenai PKH, sehingga banyak masyarakat termasuk penerima bantuan PKH yang belum paham akan tujuan dan manfaat PKH.

C. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dari penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan PKH di Kecamatan Cibiru Kota Bandung ?
2. Apa kendala yang dihadapi dalam menjalankan PKH di Kecamatan Cibiru Kota Bandung ?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan PKH yang dijalankan oleh para pelaksana PKH Kecamatan Cibiru Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan PKH di Kecamatan Cibiru Kota Bandung.

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan berguna bagi berbagai pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, penulis menggolongkan kegunaan penelitian menjadi dua, yakni secara teoritis dan secara praktis.

1. Kegunaan Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi semua orang terutama bagi peneliti untuk dijadikan sebagai bahan referensi serta untuk menambah ilmu pengetahuan mengenai Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

2. Kegunaan Praktis

a. Kegunaan bagi Penulis

Hasil penelitian ini dapat memperluas pengetahuan peneliti mengenai implementasi Program Keluarga Harapan yang dilakukan oleh para implementor kebijakan PKH. Serta penelitian ini merupakan

salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik (S.AP).

b. Kegunaan bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH), agar melaksanakan Program Keluarga Harapan sesuai dengan ketentuan dan prosedur yang ada.

c. Kegunaan bagi Masyarakat

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan informasi yang baik bagi masyarakat, supaya masyarakat memahami bagaimana kebijakan-kebijakan yang telah pemerintah keluarkan, terutama kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH).

F. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini akan meneliti mengenai pengimplementasian kebijakan PKH dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Kecamatan Cibiru Kota Bandung. Berkaitan dengan pembahasan masalah dan pemecahannya diperlukan anggapan dasar yang dilandaskan teori yang relevan dengan pembahasan yang akan dibahas, sehingga dapat melaksanakan penelitian.

Menurut Howlett dan Ramesh (Suharto, 2007:36) mengatakan bahwa: “Implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh hakekat dan perumusan masalah kebijakan itu, keragaman masalah yang ditangani oleh pemerintah, ukuran kelompok-kelompok sasaran, dan tingkat perubahan perilaku yang

diharapkan”. Dalam penelitian tentang implementasi kebijakan program keluarga harapan di kecamatan cibiru kota bandung peneliti menggunakan model teori George Charles Edwaard III (1980) dalam Agustino (2016 : 136-141) , mengacu pada 4 variabel yang menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan yaitu :

1. Komunikasi, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apayang akan mereka kerjakan.
2. Sumber Daya, indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:
 - a. Staff
 - b. Informasi
 - c. Wewenang
 - d. Fasilitas
3. Disposisi. Keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (implementors) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan dari para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang di implementasikan.
4. Stuktur Birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber-sumber daya menjadi tidak efektif dan tidak termotivasi sehingga menghambat jalannya kebijakan.

Pengimplementasian kebijakan PKH di Kecamatan Cibiru Kota Bandung dalam pelaksanaannya masih terdapat banyak kekurangan. Terutama dalam dimensi komunikasi dan sumber daya menurut George Charles Edwaard III. Dalam dimensi komunikasi, sering terjadi mis komunikasi antara sesama pendamping PKH dan juga antara pendamping PKH dengan masyarakat penerima bantuan. Kemudian dalam dimensi sumber daya kurangnya fasilitas sebagai media yang digunakan untuk memberikan sosialisai kepada masyarakat, seperti fasilitas ruangan. Tidak hanya daam hal fasilitas, dalam dimensi sumber daya tepatnya pada indikator staf juga terdapat permasalahan yaitu para petugas PKH belum maksimal melakukan pengecekan ke lapangan terkait dengan data penerima bantuan PKH, apakah mereka benar-benar mendapatkan bantuan PKH atau tidak, hal itulah yang menyebabkan terjadinya tidak tepat sasaran pemberian bantuan PKH.

G. Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, jika pengimplementasian Program Keluarga Harapan (PKH) di Kecamatan Cibiru Kota Bandung dilaksanakan sesuai dengan dimensi-dimensi dari George Charles Edwaard III (1980) dalam Agustino (2016 : 136-141) , yaitu Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi sudah berjalan sebagaimana mestinya, maka pelaksanaan/pengimplementasian PKH di Kecamatan Cibiru akan berjalan optimal dan tepat sasaran.